



Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit
Postbus 16326
2500 BH DEN HAAG

N.V. RENDO
Postbus 18
7940 AA Meppel
Setheweg 1
7942 LA Meppel
Telefoon (0522) 856 400
Fax (0522) 856 800
E-mail netwerken@rendo.nl
Internet www.rendo.nl

datum 22 april 2010
onderwerp Zienswijze Ontwerpmethodebesluit NE5R
van P.C. Pittau
telefoon 0522 856808
e-mail pcpittau@rendo.nl
onze referentie C&R/PP/PP/10-1009
uw referentie 103221_1/101
bijlage(n)

Geachte heer, mevrouw,

Namens N.V. RENDO (hierna: RENDO) gevestigd te Meppel, dien ik hierbij de zienswijze in van RENDO op het Ontwerpbesluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de Raad) als bedoeld in artikel 41, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: Ontwerpbesluit) van 12 maart 2010 met nummer 103221_1/101.

In deze zienswijze verzoekt RENDO de Raad het Ontwerpbesluit op een aantal punten te herzien of om een nadere toelichting te geven op een aantal gemaakte keuzes. Daarnaast sluit RENDO zich aan bij de zienswijze die Netbeheer Nederland namens de gezamenlijke netbeheerders heeft ingediend. Dit betekent dat deze zienswijze hier als herhaald en ingelast dient te worden beschouwd. Voor de herziening van het Ontwerpbesluit draagt RENDO de volgende gronden aan.

1. Inleiding

- 1.1. Het Ontwerpbesluit bevat ten opzichte van eerdere reguleringsperiodes een aantal wijzigingen in de reguleringssystematiek.
- 1.2. RENDO kan zich met een aantal van de wijzigingen in reguleringssystematiek niet verenigen. Voordat de bezwaren tegen deze specifieke wijzigingen worden besproken, geeft RENDO eerst een zienswijze op de context van het besluit (paragraaf 2) en de evaluatie van de reguleringssystematiek (paragraaf 3). Bij de bespreking van de bezwaren wordt de structuur van hoofdstuk 8 en 9 van dit Ontwerpbesluit gevolgd. Derhalve worden achtereenvolgens de vermogenskostenvergoeding (paragraaf 4), de samengestelde output (paragraaf 5), de efficiënte kosten per eenheid output 2010 (paragraaf 6), de objectieve regionale verschillen (paragraaf 7), de Q-factor (paragraaf 8) en de overige aangebrachte wijzigingen in de reguleringssystematiek (paragraaf 9) aan de orde gesteld. Het geheel wordt afgesloten met een conclusie (paragraaf 10).

2. Context van het besluit

- 2.1. Alvorens in te gaan op de inhoudelijke bezwaren tegen het Ontwerpbesluit geeft RENDO haar zienswijze op een aantal aspecten aangaande de context van het Ontwerpbesluit en de evaluatie van de reguleringssystematiek.
- 2.2. De wetgever heeft de Raad belast met de taak om een methode vast te stellen waarmee netbeheerders, zoals de Minister aangeeft, "een prikkel krijgen om net zo doelmatig te handelen als bedrijven op een markt met concurrentie". Indien dat het geval is, resulteert dit naar de mening van de Raad in een optimale balans tussen prijs en kwaliteit van de geleverde diensten. Kortom, de Raad stelt een methode vast met inachtneming van het belang dat in een normale markt door middel van marktwerking de doelmatigheid wordt bevorderd. RENDO is van mening dat om een tweetal redenen dit niet zondermeer geprojecteerd kan worden in de reguleringssystematiek.
- 2.3. Ten eerste is het ongebruikelijk dat in een normale markt met marktwerking tarieven worden gebaseerd op een kostplus benadering. In een normale markt met marktwerking wordt de marktprijs bepaald op basis van vraag en aanbod.
- 2.4. Ten tweede dienen netbeheerders investeringen te plegen op basis van de wettelijke aansluit- en/of transportplicht die in sommige gevallen bedrijfseconomisch gezien onrendabel voor de netbeheerders zijn en vanwege het socialiseringseffect in de tarieven mogelijk zelfs maatschappelijk onrendabel. In een normale markt zouden marktpartijen deze investeringen vanuit het oogpunt van doelmatigheid niet plegen. Het is niet vanzelfsprekend dat alle netbeheerders hier in gelijke mate door getroffen worden. Hierdoor creëert de wet- en regelgeving extra risico's. Dergelijke risico's zouden tot uitdrukking moeten komen in de WACC.
- 2.5. In dit kader vindt RENDO de beschrijving van de context van dit Ontwerpbesluit en het beoordelingskader van de Raad enigszins eenzijdig benaderd. In het Ontwerpbesluit wordt het bevorderen van doelmatig handelen door netbeheerders uitdrukkelijk geadresseerd. Het belang van de bevordering van doelmatig handelen van netgebruikers, zoals geformuleerd in artikel 36f lid 1 onderdeel d van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet), wordt echter niet en derhalve onvoldoende geadresseerd.
- 2.6. Daarnaast vindt RENDO het kostenveroorzakingsprincipe onderbelicht in het Ontwerpbesluit. De wetgever geeft er blijk van veel belang aan het kostenveroorzakingsprincipe te hechten. Een recent voorbeeld is het aangenomen amendement 58 op het wetsvoorstel voorrang voor duurzaam¹:
Het is vanuit het oogpunt van veiligheid, betrouwbaarheid en/of doelmatigheid niet mogelijk of wenselijk dat de netbeheerder iedereen op het gastransportnet aansluit op het punt in het net waar de potentiële aangeslotene dat wenst. Het huidige lid 6, sub b, houdt daar geen rekening mee. Daarnaast doet de huidige formulering geen recht aan het kostenveroorzakingsprincipe.
- 2.7. In het research memorandum² "Een level playing field op de Nederlandse Elektriciteitsmarkt" wordt het kostenveroorzakingsprincipe zelfs expliciet gekoppeld aan het gelijk speelveld. Op pagina 12 van het memorandum staat het volgende:
In dit onderzoek wordt gekozen voor een economische definitie van de term 'level playing field'. Er is sprake van een 'level playing field' indien iedereen de kosten betaalt die men zelf veroorzaakt (het kostenveroorzakingsprincipe).

¹ 31.904 Wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998, tot versterking van de werking van de gasmarkt, verbetering van de voorzieningszekerheid en houdende regels met betrekking tot de voorrang voor duurzame elektriciteit, alsmede enkele andere wijzigingen van deze wetten gewijzigd voorstel van wet 9 februari 2010

² Een level playing field op de Nederlandse Elektriciteitsmarkt, Een tariefstructuur voor het netgebruik, R.F.T. Aalbers, D.L.F. Bressers, E. Dijkgraaf, P.J. Hoogendoorn, S.C. de Klerk, Research Memorandum 9905, OCFEB Research Centre for Economic Policy

- 2.8. RENDO wil de Raad vragen om in de context van het besluit nader in te gaan op het kostenveroorzakingsprincipe. Graag zou RENDO willen weten wat de Raad verstaat onder het kostenveroorzakingsprincipe, mede in relatie tot het gelijk speelveld.

Correctiebevoegdheid van de Raad

- 2.9. In randnummer 28 geeft de Raad aan dat zij een correctie **kan** toepassen op grond van het tweede lid van artikel 41c E-wet. Het verleden heeft geleerd dat RENDO en de Raad verschillen van inzicht over de reikwijdte van het tweede lid van artikel 41c E-wet. Om te voorkomen dat de indruk bij marktpartijen zou kunnen ontstaan dat de Raad haar correctiebevoegdheid subjectief toepast, is het van belang dat helder is in welke situaties de Raad haar correctiebevoegdheid wel en wanneer zij haar correctiebevoegdheid niet zal toepassen. Uit oogpunt van transparantie vindt RENDO het wenselijk dat de Raad, door aan te geven welke objectieve criteria zij hanteert, een nadere uitwerking van haar correctiebevoegdheid opneemt in het methodebesluit.

3. Evaluatie van de reguleringssystematiek

- 3.1. RENDO heeft kennis genomen van het genoemde PWC rapport³ en de daarin vermelde hoofdconclusies. Voor de volledigheid herhalen wij hieronder de hoofdconclusies van bladzijde 6, 7 en 8 van dit rapport.

Regulering heeft tot dusver geen negatief (of positief) effect gehad op noodzakelijke investeringen door netbeheerders

1. *Het onderzoek geeft aanleiding om te veronderstellen dat regulering een drijvende rol heeft gespeeld bij de professionalisering van interne asset management processen van netbeheerders en hiermee het investeringsbeleid*
2. *Geen bewijs gevonden dat de prikkels voor kostenefficiëntie binnen het huidige reguleringskader een negatieve invloed hebben gehad op de investeringen (input) in, of kwaliteitsindicatoren (output) van de netten.*
3. *Geen bewijs gevonden dat de kwaliteitsprikkels binnen het huidige reguleringskader een positieve invloed hebben gehad op de input of output van de netten.*

Het investeringsgedrag van netbeheerders wordt voornamelijk gedreven door de interne focus op kwaliteit en veiligheid. Strategisch gedrag binnen de maatstaf lijkt geen rol te spelen.

4. *Het onderzoek geeft geen aanleiding om te veronderstellen dat netbeheerders strategisch gedrag vertonen binnen het reguleringskader, in de vorm van het uitstellen van noodzakelijke investeringen.*
5. *De belangrijkste drivers voor investeringsbeslissingen van netbeheerders zijn (het behoud van) de kwaliteit en veiligheid van de netten. Daarnaast zijn het wettelijke karakter van bepaalde investeringen en de totale kosten de voornaamste drivers voor investeringsbeslissingen.*

Naar de toekomst zijn enkele potentiële knelpunten geïdentificeerd, gericht op de zekerheid en accuraatheid van het reguleringskader en de borging van kwaliteit

- 6a. *Naar de toekomst toe vormen de onzekerheid over de consequente toepassing van het reguleringskader en mogelijke onzuiverheden in de schatting van de x-factor een potentieel knelpunt.*
- 6b. *Naar de toekomst toe vormt de beperkte borging van de kwaliteit en veiligheid van de netten binnen het reguleringskader een potentieel knelpunt.*

- 3.2. RENDO begrijpt niet hoe de Raad op basis van deze hoofdconclusies kan concluderen dat hieruit een bevestiging van de effectiviteit van maatstafconcurrentie als reguleringssystematiek afgeleid kan worden. Ook lezen wij hierin niet dat PwC concludeert dat netbeheerders zich geprikkeld voelden om noodzakelijke investeringen uit te voeren en om dit tegelijkertijd op de meest efficiënte manier te doen dankzij maatstafconcurrentie als reguleringssystematiek. De enige conclusie die, volgens RENDO, op basis van de hoofdconclusies mogelijk is, is dat de reguleringssystematiek niet zodanig belemmerend is geweest dat de investeringen of mogelijkheden van netbeheerders ernstig zijn belemmerd / onmogelijk zijn gemaakt.

³ PricewaterhouseCoopers Advisory N.V., 2009, Investeren in energienetwerken onder druk? Een beoordeling van het reguleringskader, Amsterdam.

RENDO vindt dat uit het PWC rapport eerder de conclusie getrokken zou moeten worden dat de netbeheerders hun maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben genomen ondanks maatstafconcurrentie als reguleringssystematiek.

- 3.3. De Raad concludeert in randnummer 65 dat de netbeheerders over onvoldoende informatie beschikken om tot goed onderbouwde investeringsplannen te komen. Op basis hiervan concludeert de Raad dat de investeringsplannen van de netbeheerders in de kwaliteit- en capaciteitsdocumenten (KCD's) een te lage betrouwbaarheid hebben om inschattingen voor toekomstige investeringen en kosten op te baseren. Gezien deze conclusie van de Raad zou RENDO graag van de Raad willen vernemen welke waarde zij hecht aan de KCD's indien zij de daarin vervatte investerings- en onderhoudsplannen op een dergelijke wijze beoordeeld.
- 3.4. Daarnaast vraagt RENDO zich af in hoeverre de kwaliteit van onderbouwing van de investerings- en onderhoudsplannen een relevant criterium is voor de beoordeling of de investerings- en onderhoudsplannen gebruikt kunnen worden voor de productiviteitsschatting. Een relevanter criterium zou zijn in hoeverre de in het KCD vervatte investerings- en onderhoudsplannen daadwerkelijk worden uitgevoerd en of op basis hiervan een betere productiviteitsschatting was verkregen dan de schatting op het recente verleden.
- 3.5. Desalniettemin kan RENDO zich vinden in het besluit van de Raad om de meting van de productiviteitsverandering te baseren op het recente verleden. RENDO hecht namelijk veel belang aan een consistente toepassing van de reguleringssystematiek. Dit zorgt ervoor dat het automatische correctiemechanisme in de reguleringssystematiek haar werk kan doen. Wel wil RENDO aandacht vragen voor de financieringsaspecten die samenhangen met een schattingsfout in de productiviteitsverandering. Het is de verwachting van RENDO dat uit de productiviteitsdata van 2007 tot en met 2009 zal blijken dat de geschatte productiviteitsverbetering voor de vierde reguleringsperiode te hoog is ingeschat. Dit zal tot gevolg hebben dat het huidige inkomstenniveau onvoldoende zal zijn om de kosten inclusief vergoeding voor vermogenskosten te dekken. Deze onderdekking zal in de vijfde reguleringsperiode weliswaar in nominale termen alsnog vergoed worden, maar contant gemaakt naar nu, zal, wanneer de Raad hiervoor geen voorziening in het methodebesluit opneemt, een structurele onderdekking resterende, waardoor netbeheerders niet in staat zijn geweest om een redelijk rendement te behalen. RENDO verzoekt de Raad dan ook hiervoor een voorziening op te nemen in het methodebesluit.
- 3.6. Mocht de Raad besluiten om in de vermogenskostenvergoeding (WACC) een opslag voor het reguleringsrisico op te nemen, dan kan een specifieke voorziening in het methodebesluit voor de misschatting van de productiviteitsverandering achterwege blijven.
- 3.7. In randnummer 62 geeft de Raad het belang van een stabiel reguleringskader aan, namelijk, om netbedrijven en financiers het comfort te geven dat efficiënte investeringen kunnen worden terugverdiend. Daarnaast merkt de Raad in randnummer 67 op dat netbeheerders en investeerders gebaat zijn bij een stabiel kader voor de vergoeding van kosten die verbonden zijn aan investeringen ten behoeve van regionale elektriciteitsnetwerken. RENDO onderschrijft dit van harte, wel merkt zij op dat het PWC onderzoek niet heeft aangetoond dat het reguleringskader van de Raad tot voldoende inkomsten heeft geleid waarmee netbeheerders hun kosten hebben kunnen terugverdienen inclusief een redelijk rendement op hun investeringen, aangezien dit geen onderdeel was van het onderzoek.

- 3.8. Het enige wat is aangetoond in het onderzoek is dat de netbeheerders genoeg financiële middelen tot hun beschikking hebben gehad om de in hun ogen noodzakelijke investeringen te kunnen doen. Door PWC is geen onderzoek verricht naar de herkomst van die financiële middelen en het is dus onbekend of de inkomsten uit het reguleringskader voor alle individuele netbeheerders hiervoor voldoende waren.
- 3.9. Het kan zijn dat netbeheerders een beroep hebben gedaan op de kapitaalmarkt met een verslechtering van de ratio's tot gevolg. Het is ook mogelijk dat netbeheerders de vermogenskostenvergoeding over het eigen vermogen niet volledig aan hun aandeelhouders hebben kunnen uitkeren. RENDO ziet het niet volledig uitkeren van dividend als een impliciete kapitaalstorting door haar aandeelhouders.
- 3.10. In het kader van de veronderstelde positieve kasstromen binnen het reguleringskader vraagt RENDO zich of de Raad voornemens is om voorafgaand aan de vaststelling van het definitieve methodebesluit en x-factorbesluit een financeability onderzoek te gaan uitvoeren. Indien de Raad dit voornemens is, vindt RENDO het wenselijk dat de Raad in het definitieve methodebesluit de criteria vastlegt waarop de Raad van mening is dat de netbeheerders financieel haalbaar zijn.

4. Vermogenskostenvergoeding

- 4.1. Het onderwerp van de hoogte van de vermogenskostenvergoeding (WACC) zal altijd tot discussie leiden tussen de netbeheerders en de Raad. Dit laat onverlet dat RENDO de Raad wil complimenteren met de transparantie die zij in het onderhavige Ontwerpbesluit heeft gegeven aangaande de onderbouwing van de vermogenskostenvergoeding. Verder wil RENDO benadrukken dat zij veel meer belang hecht aan een consistente methodiek dan de theoretisch meest "correcte".
- 4.2. Ook neemt RENDO met genoegen kennis van het feit dat de Raad gehoor heeft gegeven aan het verzoek van RENDO om voor het publiceren van het Ontwerpbesluit de parameters van de WACC nogmaals te actualiseren. RENDO verwijst verder naar de zienswijze van Netbeheer Nederland aangaande de inflatieparameter.
- 4.3. RENDO wil de Raad vragen om een nadere toelichting te geven aangaande de gestelde strijdigheid met de doelstellingen van de wetgever in randnummer 59 van bijlage 2.

De Raad maakt de volgende afweging bij voormelde argumenten. Met het CAPM is het mogelijk om een vergoeding te berekenen voor alle marktrisico's die een onderneming loopt. Risico's die niet samenhangen met het marktrisico, zogenaamde bedrijfsspecifieke risico's, kan een investeerder elimineren via het aanhouden van een beleggingsportefeuille met voldoende omvang en spreiding, zodat een investeerder slechts hoeft te worden vergoed voor marktrisico's. Theoretisch is een aanpassing van de WACC vanwege de specifieke risico's van de energiesector in Nederland dan ook ongewenst. Bovendien zou dit leiden tot hogere dan marktconforme inkomsten voor de netbeheerders, hetgeen in strijd is met de doelstellingen van de wetgever [vet toegevoegd].

- 4.4. Naar de mening van RENDO is elke waarde voor een parameter van de WACC en dus ook de WACC zelf, welke onder de bovengrens van een bandbreedte ligt, conform de doelstelling van de wetgever. De bepaling van de vermogenskostenvergoeding is immers geen exacte wetenschap. Dat de Raad hier zelf al rekenschap aangeeft is af te leiden uit het feit dat er bandbreedtes voor de verschillende parameters worden gehanteerd (randnummer 131). Het is niet aan te tonen dat een WACC van bijvoorbeeld 6,5% geen marktconform rendement zou zijn. De kwalificatie van onredelijk rendement en strijdig met de doelstellingen van de wetgever is dan ook zeer prematuur. Een waarde van de WACC van 8,0% valt echter wel buiten de bandbreedte en hiervan kan wel gesteld worden dat het hoogstwaarschijnlijk geen marktconform rendement is en derhalve onredelijk en in strijd met de doelstellingen van de wetgever.

5. Samengestelde output

- 5.1. Een belangrijk onderdeel van het reguleringssysteem is de bepaling van de samengestelde output. Niet alleen bepaalt de samengestelde output de waardering van de prestaties van de netbeheerders, het bepaalt ook de verdeling van de inkomsten naar de individuele netbeheerders.
- 5.2. In randnummer 43 geeft de Raad aan te moeten:
..... streven naar vergelijkbare inkomsten voor vergelijkbare prestaties van netbeheerders. Concreet betekent dit dat de doelstelling is om verschillen in inkomsten per prestatie (output) tussen netbeheerders weg te werken.
- 5.3. De Raad stelt hierbij prestaties gelijk aan output. Naar de mening van RENDO is dit niet hetzelfde. Output is op zijn best een proxy voor prestaties, maar wel een proxy met een beperkte interpretatie van prestaties.
- 5.4. In het onderhavige Ontwerpbesluit kondigt de Raad een aantal wijzigingen aan in de bepaling van de samengestelde output. Hiernavolgend zal RENDO haar zienswijze geven op de diverse wijzigingen.

Eenmalige aansluitvergoeding

- 5.5. Een wijziging in de bepaling van de samengestelde output is gelegen in de toevoeging van de eenmalige aansluitvergoeding (EAV) aan de samengestelde output. In aanvulling op de zienswijze van Netbeheer Nederland wil RENDO haar bezorgdheid uitspreken over de door de Raad voorgestelde wijze van opname van de EAV in zowel de eindinkomsten als samengestelde output (SO).
- 5.6. Tot en met de vierde reguleringsperiode werd de EAV buiten de totale inkomsten gehouden. Alleen een eventuele overdekking of onderdekking van de EAV tarieven kwam via de CAPEX in de maatstaf. In de voorgestelde wijziging wordt de EAV toegevoegd aan de OPEX. Echter de SO wordt toegevoegd op basis van sectorgemiddelde tarieven. Dit leidt tot een extra onderdekking of overdekking bij individuele netbeheerders. Dit effect acht RENDO onredelijk en niet wenselijk.
- 5.7. RENDO acht de toevoeging van EAV aan de SO niet wenselijk vanwege de grillige ontwikkelingen van de SO uit EAV in de tijd en tussen netbeheerders onderling. Ook de gebrekkige vergelijkbaarheid van de EAV speelt hierbij een grote rol. Als voorbeeld wil RENDO hier aanhalen de situatie van een nieuwe aansluiting van 5,5MW. Het tarief 2009 van Enexis voor een dergelijke aansluiting was € 156.115. Het tarief van RENDO was € 312.902, waarvan alleen al € 212.590 nodig is voor het verkrijgen van twee velden van Enexis. Het middelen van het tarief naar het sector gemiddelde zal resulteren in een grote onderdekking voor RENDO die niets met inefficiëntie te maken heeft.

- 5.8. Daarnaast zal de systematiek een verdere verstoring van de aansluitdienst op de transportdienst tot gevolg hebben. In het de concept tarievencode wijziging gas stelt de Raad in randnummer 56 als uitgangspunt:

..... In het bijzonder geldt dus dat voor een specifiek deel van het gastransportnet niet een individuele afnemer of een beperkte groep van afnemers geïdentificeerd kan worden als zijnde de enige "betalers" van de kosten voor het aanleggen en in stand houden van dat specifieke deel van het gastransportnet. De Raad wenst met het onderhoudig besluit geen afbreuk te doen aan het principe en hanteert derhalve het uitgangspunt dat de kosten van werkzaamheden aan het transportnet niet verwerkt dienen te worden in de aansluittarieven en vice versa, ook niet als deze werkzaamheden worden uitgevoerd ten behoeve van één of meerdere gasaansluitingen.

Zou de Raad kunnen toelichten waarom zij het bovengenoemde uitgangspunt niet bij elektriciteit van toepassing vindt?

- 5.9. RENDO zal de consequenties van de toevoeging van de EAV aan de SO door middel van onderstaand voorbeeld toelichten. In het voorbeeld is de EAV voor alle netbeheerders kostendekkend. Door opname in de SO met toepassing van het dynamische speelveld gaat dit veranderen. Tevens zal het de kosten van de transportdienst beïnvloeden.

Dynamisch speelveld EAV	RNB A	RNB B	RNB C	Sector
Aantal	1	1	1	3
Tarief	1.200	1.200	1.150	1.183
SO	1.200	1.200	1.150	3.550
OPEX	1.000	1.200	1.150	3.350
Werkelijke kosten	1.200	1.200	1.150	
Effect op CAPEX Transport	0	0	0	
Nieuwe SO (tarief)	1.183	1.183	1.183	

Dynamisch speelveld Transport	RNB A	RNB B	RNB C	Sector
Effect op CAPEX Transport*	-17 (1.183 - 1.200)	-17 (1.183 - 1.200)	33 (1.183 - 1.150)	
SO Transport	10.000	10.000	10.000	30.000
Kosten Transport	10.001	10.001	9.997	30.000
TI	10.000	10.000	10.000	1
(afs. 50 jaar, WACC 6,1%)	-1,3	-1,3	2,7	

- 5.10. De negatieve effecten kunnen worden gemitigeerd door eerst ervoor te zorgen dat de individuele EAV tarieven per netbeheerder kostendekkend zijn en daarnaast voor de EAV de statische definitie van gelijk speelveld te hanteren.

Gevolgen invoering capaciteitstarief

- 5.11. In het onderhoudig Ontwerpbesluit kondigt de Raad aan voor de komende reguleringsperiode de output voor kleinverbruik volledig op capaciteit te baseren. In de randnummers 144 tot en met 146 gaat de Raad hier nader op in. RENDO onderschrijft het standpunt dat capaciteit een betere kostenoriëntatie kent dan tarieven op basis van verbruik in kWh. Waar bij gas een ongecorrigeerde toepassing van het capaciteitstarief als basis voor de output nog een onredelijke herverdeling van de samengestelde output tot gevolg zou hebben, speelt dit bij elektriciteit niet of in elk geval veel minder.

- 5.12. Waar bij gas door het temperatureffect een sterke relatie aanwezig was tussen de ontwerpcriteria, de capaciteit in m³/uur per woningtype en verbruik en zo naar kosten, is deze relatie bij elektriciteit veel zwakker. Netbeheerders hanteren bij elektriciteit redelijk uniform de ontwerpcriteria van 1 kW per woning.

Correctie voor nacalculaties

- 5.13. In randnummer 147 geeft de Raad aan de tariefinkomsten 2010 te corrigeren voor nacalculaties uit de tariefbesluiten. In het kader van correcties op de tariefinkomsten mist RENDO nog de vermelding van de coulanceregeling. Onder de coulanceregeling hebben netbeheerders met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2009, afnemers die een verlaging van hun aansluitwaarde hebben aangevraagd, het "te veel" betaalde bedrag aan capaciteitstarief gerestitueerd. Deze restitutie is echter niet zichtbaar in de opgegeven output. Aangezien de output van 2009 de basis is voor de toekomstige rekenvolumes en eindinkomsten, is een correctie voor de coulanceregeling noodzakelijk.

Verwerking invoeding

- 5.14. De belangrijke wijziging aangaande de samengestelde output is de toevoeging van invoeding aan de samengestelde output. RENDO is zich ervan bewust dat invoeding voor enkele netbeheerders een zodanige omvang heeft bereikt, dat het huidige reguleringskader bij die netbeheerders onvoldoende recht doet aan de door hun geleverde prestaties. RENDO erkent dat hiervoor een oplossing gevonden dient te worden. RENDO zet echter grote vraagtekens bij de door de Raad voorgestelde oplossing om via de toevoeging van invoeding aan de samengestelde output. Er zitten namelijk twee hele belangrijke randvoorwaarden aan de door de Raad voorgestelde oplossing, namelijk de correcte bepaling van de Q (de prestatie) en de P (de waardering van de prestatie) van de output. RENDO is van mening dat in de voorgestelde oplossing zowel de Q als de P worden overschat.
- 5.15. De overschatting van de Q kent naar de mening van RENDO twee oorzaken. De eerste oorzaak is gelegen in de manier waarop het invoedingssaldo wordt bepaald. In randnummer 165 geeft de Raad aan hiervoor kWcontract te hanteren. Naar de mening van RENDO is dit inderdaad het correcte uitgangspunt. In de productiviteitsdata is dit echter niet uitgevraagd. Hier is het kWmax-invoedingssaldo,max uitgevraagd.

$$\sum_{i}^{\text{alle afnemers}} kW_{\text{max},i}^{\text{invoedingssaldo,max},i}$$

Waarbij kWmax-invoedingssaldo,max,i gedefinieerd is als:

$$0 \quad \text{indien } kW_{\text{max},i}^{\text{invoeding},i} \text{ niet groter is dan } kW_{\text{max},i} \\ kW_{\text{max},i}^{\text{invoeding},i} - kW_{\text{max},i} \quad \text{indien } kW_{\text{max},i}^{\text{invoeding},i} \text{ groter is dan } kW_{\text{max},i}$$

kWmax,i de werkelijk voorgekomen maximale afname van het net in het betreffende jaar door aangeslotene i op een netaansluiting, die bij een meetperiode van 15 minuten of minder wordt bepaald op basis van de waarde per kwartier en die bij een andere meetperiode wordt bepaald op basis van de hoogste waarde per meetperiode.

kWmax,i had hier echter kWcontract,i dienen te zijn. Dit is immers wat de afnemers uiteindelijk hebben betaald en niet de maximale kWmax in het betreffende jaar. De maximale kWmax van de afname in een jaar is veelal lager dan de kWcontract van de afname. Alleen in die gevallen waarin de kWcontract is overschreden in het jaar, zal de maximale kWmax gelijk zijn aan de kWcontract. Ook met het oog op de economische crisis is het niet onwaarschijnlijk dat afnemers meer hebben gecontracteerd dan is afgenomen. Een overschatting van meer dan 5% is zeker niet onwaarschijnlijk.

- 5.16. De tweede oorzaak is gelegen in de veronderstelling welke verwoord is in randnummer 160. Hier wordt namelijk verondersteld dat wanneer een afnemer een lagere invoeding heeft dan afname, de netbeheerder zijn infrastructuur niet hoeft aan te passen en hierdoor geen extra kosten heeft. De tweede veronderstelling die de Raad vervolgens hanteert is dat de netbeheerder wel extra kosten heeft als het invoedingssaldo voor een individuele afnemer groter is dan nul.
- 5.17. RENDO is van mening dat deze veronderstelling in de meeste gevallen niet opgaat. Er ontstaan pas extra kosten voor het MS net als er op een MS ring een invoedingssaldo overblijft nadat het kWcontract volume van alle afnemers op de MS ring is gesaldeerd met het invoedingssaldo van de afnemers op de betreffende MS ring. Zolang dit niet het geval is, zal de capaciteit van de MS ring voldoende zijn om de invoeding te kunnen faciliteren en kunnen de efficiënte kosten vergoed worden uit de output van de afname.
- 5.18. Naast de overschatting van de Q, is RENDO van mening dat ook de P wordt overschat. RENDO is van mening dat de Raad, zoals vermeld in randnummer 164, onterecht de synergievoordelen buiten beschouwing laat. De netbeheerder met veel invoeding zal namelijk voordeel behalen op zijn kosten voor inkoop transport bij de hogere netbeheerder(s). Immers de netbeheerder kan transportcapaciteit voor zijn afnemers verzorgen vanuit zijn eigen net en hoeft derhalve geen transportcapaciteit in te kopen bij zijn hogere netbeheerder(s).
- 5.19. De Raad heeft onterecht geen onderzoek gedaan naar de omvang van de synergievoordelen bij de inkoop transport bij de hogere netbeheerder. De Raad stelt dat de synergievoordelen niet te kwantificeren zijn. RENDO bestrijdt dit. Zeker voor kosten van inkoop transport bij de hogere netbeheerder(s) is dit weldegelijk mogelijk. Op basis van de productiviteitsdata is hier al een indicatie voor te krijgen, bijvoorbeeld door te kijken naar de kosten van inkoop transport bij de hogere netbeheerder per output tussen de verschillende netbeheerders en in de tijd. Zo dalen bijvoorbeeld de kosten van inkoop transport hogere netbeheerder bij Westland van 2006 tot en met 2008 sterk, terwijl die van bijvoorbeeld RENDO, ENDINET en COGAS redelijk stabiel blijven. Dit geldt ook voor de relatieve verhouding over de jaren tussen die netbeheerders.
- 5.20. Met een beperkte aanvullende vraagstelling is het mogelijk de uitsparing van kosten voor inkoop transport bij de hogere netbeheerder(s) heel accuraat vast te stellen. Door de kW per kwartierwaarde van de invoeding te elimineren van de kW per kwartierwaarde op de inkooppunten bij de hogere netbeheerder is eenvoudig te bepalen wat de kWmax en kWcontract zou zijn geweest zonder dat er sprake is van invoeding. Als deze volumes vervolgens vermenigvuldigd worden met de relevante tarieven is goed te bepalen wat het synergievoordeel uit invoeding is geweest op de kosten van de inkoop transport bij de hogere netbeheerder(s).
- 5.21. Als de Raad hier onderzoek naar gedaan zou hebben, dan had zij zich ook gerealiseerd dat netbeheerders met weinig invoeding ook geconfronteerd worden met kostenstijgingen veroorzaakt door invoeding. Zoals in randnummer 163 is aangegeven, worden de kosten voor transport van elektriciteit traditioneel toegerekend via het Cascadebeginsel. Invoeding van lagere netvlakken naar hogere netvlakken verstoort echter het Cascadebeginsel. In het voorstel⁴ van de netbeheerders staat ook het volgende opgemerkt:
- Indien deze tendens, waarbij invoeding naar hogere netvlakken wordt getransformeerd zich doorzet, kan er een moment komen waarop de energiestromen hoofdzakelijk van lagere naar hogere netvlakken wordt getransformeerd. Daarmee zou het fundament onder de huidige cascade wegvallen en zal een heroverweging van de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de cascade noodzakelijk worden, mogelijk leidend tot een omgekeerde cascade? Vooralsnog zien wij die ontwikkeling niet binnen het komend decennium plaatsvinden.*

⁴ Voorstel met kenmerk 103081/97.B1347 van 8 december 2009

Weliswaar ligt een omgekeerde cascade nog ver weg, maar dat betekent niet dat invoeding niet nu al een effect heeft. Zo wordt in het voorstel van de netbeheerders ook al opgemerkt dat:

Het komt nu dikwijls voor dat als gevolg van substantiele regionale invoeding aanpassing in het naastliggende hogere netvlak noodzakelijk is. Zelfs situaties hebben zich voorgedaan waarbij aanpassingen op de daarbovenliggende netvlakken noodzakelijk zijn (bijvoorbeeld bij DNWB en Westland).

- 5.22. De genoemde investeringen op de daarbovenliggende netvlakken hebben betrekking op investeringen die Tennet heeft moeten verrichten om invoeding te kunnen inpassen. De kosten voor deze aanpassingen zijn hiermee onderdeel geworden van de kosten van Tennet. Deze kosten worden weer verdeeld over de output van Tennet. Output die door de decentrale invoeding ook nog eens afneemt. De toegenomen kosten van Tennet worden verdeeld over een afnemende output, hetgeen zal resulteren in hogere tarieven voor de inkoop van transport bij de hogere netbeheerder(s). Op deze indirecte manier betalen de netbeheerders met minder dan gemiddelde invoeding bovengemiddeld mee aan deze tariefsstijgingen.
- 5.23. Een andere oorzaak van een te hoge P, is gelegen in de manier waarop de kosten per netvlak worden bepaald. Hiervoor wordt namelijk als basis het tarief gehanteerd welke is gebaseerd op alleen de SO van afname. Hieruit wordt vervolgens de waarde van invoeding afgeleid. Dit is naar de mening van RENDO een verkeerde benadering. Omdat de SO van afname plus de SO van invoeding nu de totale kosten van het netvlak overstijgen. Het tarief wat als basis is gehanteerd zou eerst herrekend moeten worden op basis van het volume van de afname plus het volume van de invoeding.
- 5.24. Naast dat RENDO van mening is dat de waardering van de invoeding te hoog is, is zij tevens van mening dat het toepassen van een uniforme waardering geen recht doet aan de diversiteit aan invoeding waarmee netbeheerders geconfronteerd worden. Netbeheerders, waar de portefeuille aan invoeding voornamelijk bestaat uit geconcentreerde invoeding ver van waar de afname plaatsvindt middels dedicated MS ringen, zullen hogere kosten ondervinden van invoeding dan netbeheerders waar invoeding verspreid over het net op shared MS ringen dichtbij afname plaatsvindt.
- 5.25. Zoals hierboven al vermeld, ziet de Raad in randnummer 164, af om rekening te houden met de synergievoordelen bij de kostentoerekening omdat "de mogelijke besparing hangt echter zeer af van de specifieke situatie en een kwantitatieve onderbouwing ontbreekt". Het bevreemd RENDO dat de Raad hierin niet tevens een belemmering ziet om te komen tot een uniforme waardering voor de output van invoeding. Daar is immers dezelfde problematiek van toepassing.
- 5.26. Ook de manier waarop de decentrale opwek plaatsvindt, heeft relevantie in het vraagstuk. Daar waar bijvoorbeeld gebruik wordt gemaakt van gas voor de opwekking van elektriciteit is er nog een wisselwerking met de regulering van gas. De afnemers die bij elektriciteit voor problemen zorgen, leveren bij gas juist bovengemiddelde output op.
- 5.27. In randnummer 156 geeft de Raad al aan dat de SO oplossing geen invloed zal hebben op de totale inkomsten van de netbeheerders. Het gaat bij de SO oplossing om een herverdeling tussen netbeheerders. Verwacht mag worden dat een dergelijke herverdeling pas zal plaatsvinden als sprake is van goed onderbouwde en een objectief toetsbare methodiek. RENDO is van mening dat de oplossing van de Raad hier (nog) niet aan voldoet. Deze methodiek zal ertoe leiden dat netbeheerders met veel invoeding onvoldoende compensatie via de SO ontvangen, netbeheerders met gemiddelde invoeding compensatie ontvangen waar ze geen kosten tegenover hebben staan en netbeheerders zonder invoeding onevenredig veel nadeel ondervinden.

- 5.28. Juist omdat de invoedingsproblematiek zo complex is, ziet RENDO daarom ook veel meer in een oplossing via de ORV systematiek. Alleen zo kan maatwerk geleverd worden die recht doet aan de individuele situatie bij een netbeheerder.
- 5.29. In randnummer 153 meldt de Raad dat zij in kaart heeft gebracht hoe de kosten voor invoeding zich verhouden tot de inkomsten van netbeheerders. Uit deze analyse zou blijken dat netbeheerders via de reguleringssystematiek niet in staat zijn om efficiënte kosten voor invoeding terug te verdienen. RENDO is niet bekend met deze analyse en wil de Raad dan ook verzoeken om deze analyse openbaar te maken. RENDO is met name geïnteresseerd hoe de Raad de kosten van invoeding heeft kunnen vaststellen. De netbeheerders hebben immers aangegeven dit niet inzichtelijk te kunnen maken (randnummer 152).

6. Efficiënte kosten per eenheid output 2010

- 6.1. In randnummer 195 geeft de Raad aan het redelijk te vinden dat netbeheerders op de lange termijn gemiddeld genomen het minimaal geëiste rendement behalen. Dit lijkt RENDO een goed uitgangspunt. Wel roept deze uitspraak de vraag op hoe de Raad voornemens is dit te waarborgen en welke tijdshorizon de Raad in gedachten heeft om dit te toetsen.

7. Objectiveerbare regionale verschillen (ORV)

Aansluitdichtheid

- 7.1. RENDO is verheugd te vernemen dat de Raad in het Ontwerpbesluit aansluitdichtheid erkend heeft als ORV.

Precario

- 7.2. In randnummer 233 geeft de Raad aan hoe zij voornemens is om te gaan met de afgekochte precario ingeval van afschaffing van precario. Voor de volledigheid herhaalt RENDO hier nogmaals haar standpunt het niet met de Raad eens te zijn over hoe, bij afschaffing, met de afgekochte precario dient te worden omgegaan. RENDO is van mening dat bij afschaffing de afgekochte precario als ORV aangemerkt dient te blijven totdat deze volledig is afgeschreven.

8. Q-factor

- 8.1. In het Ontwerpbesluit neemt de waardering van de kwaliteitsprestatie een belangrijke plaats in. Voor de invulling van de waardering gebruikt de Raad het onderzoek "Waardering van stroomstoringen" van SEO. In het onderzoek verwerkt SEO de ontwikkeling van een aantal variabelen in de actualisering van de compensatiefunctie. Een aantal uitgangspunten voor de waardering vindt RENDO nogal discutabel.
- 8.2. Voor de variabele van de productie bedrijven kiest SEO voor de benadering om de compensatie lineair te laten toenemen met het stroomverbruik. Hierbij lijkt SEO er aan voorbij te gaan dat deze bedrijven alternatieven hebben om de gevolgen van stroomonderbrekingen te beperken. Naar mate de gevolgen voor bedrijven toenemen, worden alternatieven als noodaggregaten, UPS, verzekeringen, etc. aantrekkelijk. RENDO is van mening dat de compensatie eerder degressief afhankelijk is van het stroomverbruik dan lineair.

8.3. Voor de productie van huishoudens kiest SEO vrije tijd als criterium. Waarbij de ontwikkeling van het reële uurloon als variabele geldt. Dit lijkt te suggereren dat de waarde c.q. het nut van vrije tijd bij een stroomonderbreking nihil zou zijn. Dit lijkt RENDO zeer onwaarschijnlijk. Derhalve vinden wij dat de ontwikkeling van het reële uurloon niet, of gedempt, mee zou moeten worden genomen.

9. Overige aangebrachte wijzigingen in de reguleringsystematiek

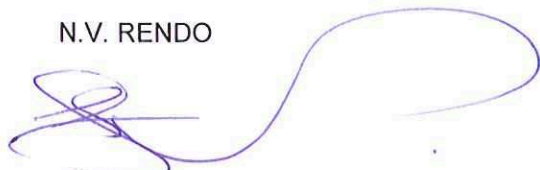
9.1. In paragraaf 6.5 van het Ontwerpbesluit beschrijft de Raad de door haar aangebrachte wijzigingen in de reguleringsystematiek. RENDO wil bij deze nog graag opmerken dat zij zich kan vinden in de vijfde wijziging, de toepassing van de WACC₂₀₁₁₋₂₀₁₃ bij de berekening van de productiviteitsverandering₂₀₀₆₋₂₀₀₉, de zevende wijziging, het niet langer toepassen van de LUP-correcties en de negende wijziging, het opnemen van de factor aansluitdichtheid als ORV.

10. Conclusie

- 10.1. Om bovenstaande redenen meent Rendo dat het Ontwerpbesluit onvolkomenheden bevat die in het definitieve methodebesluit dienen te worden geadresseerd. Wij vragen de Raad daarom om:
- In de context van het besluit nader in te gaan op het kostenveroorzakingsprincipe. Graag zou RENDO willen weten wat de Raad verstaat onder het kostenveroorzakingsprincipe, mede in relatie tot het gelijk speelveld (2.8).
 - Aan te geven welke criteria zij hanteert aangaande haar correctiebevoegdheid (2.9).
 - Toe te lichten welke waarde zij hecht aan de KCD's en in het bijzonder de daarin vervatte investerings -en onderhoudsplannen (3.3).
 - Een voorziening in het methodebesluit op te nemen die de financieringslasten adresseert als gevolg van een misschatting in de productiviteitsverandering (3.5).
 - Indien de Raad voornemens is om nog een financeability onderzoek uit te voeren, vind RENDO het wenselijk dat de Raad de criteria opneemt in het methodebesluit waaronder de Raad van mening is dat een netbeheerder financierbaar is (3.10).
 - Een nadere toelichting te geven aangaande de gestelde strijdigheid met de doelstellingen van de wetgever bij vaststelling van een parameter van de WACC aan de bovenzijde van een bandbreedte (4.3).
 - De EAV niet toe te voegen aan de SO of om eerst te zorgen voor kostendekkendheid van de tarieven in combinatie met de statische definitie van gelijk speelveld voor de EAV (5.7 en 5.10)
 - Toelichten waarom een wederzijdse beïnvloeding van de transportdienst en de aansluitdienst bij elektriciteit acceptabel is (5.8).
 - De rekenvolumina en samengestelde output alsnog te corrigeren voor de coulanceregeling (5.13).
 - De bepaling van het invoedingssaldo aanpassen van maximale kWmax naar kWcontract (5.15).
 - Niet het individuele invoedingssaldo hanteren, maar een invoedingssaldo met MS ring (5.16 en 5.17).
 - Alsnog onderzoek te doen naar de synergievoordelen uit de inkoop transport hogere netbeheerders (5.20)
 - Het tarief wat als basis is gehanteerd zou eerst herrekend moeten worden op basis van het volume van de afname plus het volume van de invoeding (5.23).
 - Af te zien van de SO oplossing voor invoeding en te kiezen voor een ORV oplossing (5.28).
 - De analyse van hoe de kosten voor invoeding zich verhouden tot de inkomsten van netbeheerders openbaar te maken (5.29)
 - Aangeven wanneer, hoe en over welke periode de Raad gaat toetsen dat de netbeheerders gemiddeld hun rendementen hebben kunnen behalen (6.1).
 - De waardering van de kwaliteitsprestatie aan te passen (8.2 en 8.3).

Met vriendelijke groet,

N.V. RENDO

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke, positioned above the name S.A. Visser.

S.A. Visser
Directeur